Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7967**

18. Wahlperiode 23.03.2016

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Annalena Baerbock, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/7718 –

Europäische Klima- und Energiepolitik nach dem VN-Klimaabkommen von Paris

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf dem Europäischen Rat im Oktober 2014 haben die europäischen Staats- und Regierungschefs ihre Schlussfolgerung für die europäische Energie- und Klimapolitik bis 2030 verabschiedet. Darin fordern sie eine Reform des Emissionshandels und vereinbarten eine Reduktion der Treibhausgase von EU-intern mindestens 40 Prozent. Zusätzlich verabredete man ein EU-verbindliches Ausbauziel für erneuerbare Energien von mindestens 27 Prozent und ein Ziel für Energieeinsparung von ebenfalls mindestens 27 Prozent.

Die Schlussfolgerungen des Rates gelten seither als Grundlage europäischer Klimapolitik und das Klimaziel von EU-intern mindestens 40 Prozent wurde als Beitrag (Intended Nationally Determined Contribution – INDC) der Europäischen Union für die Verhandlungen der Vereinten Nationen über ein neues Klimaabkommen eingereicht. Die Weltgemeinschaft hat sich auf der Klimakonferenz in Paris (COP 21) auf ein neues völkerrechtlich verbindliches globales Klimaschutzabkommen verständigt und darin festgelegt, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen und sogar eine Begrenzung auf 1,5 Grad Celsius anzustreben. Die dafür eingereichten Klimaschutzbeiträge überschreiten dieses Limit jedoch deutlich. Bisher droht noch immer eine Erderwärmung von 2,7 bis 3,4 Grad Celsius. Alle Staaten sind aufgefordert, das Ambitionsniveau ihrer eingereichten Klimaschutzbeiträge nun zu erhöhen, um das in Paris beschlossene Ziel zu erreichen.

Ein Bericht der Europäischen Kommission kommt außerdem zu dem Ergebnis, dass die Treibhausgasemissionen der EU-28 im Bereich des Klima- und Energiepaketes im Jahr 2014 bereits um insgesamt 23 Prozent unter dem Niveau von 1990 lagen sowie weiter sinken werden und das europäische Klimaziel von minus 20 Prozent bis 2020 damit schon heute übererfüllt ist (vgl. KOM(2015) 576 endg.; Ratsdok. 14381/15).

Der Deutsche Bundestag hat zudem die Bundesregierung in seinem Beschluss vom 12. November 2015 (Bundestagsdrucksache 18/6642) dazu aufgefordert,

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit vom 21. März 2016 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die europäischen Klimaziele „entsprechend an die Beschlüsse des neuen Abkommens von Paris an den internationalen Rahmen angepasst“ werden, und zu prüfen, ob diese Ziele erhöht werden müssen.

1. Wird sich die Bundesregierung – angesichts dessen, dass das europäische INDC (2030-Ziel von minus 40 Prozent) nicht im Einklang mit dem Paris-Ziel, „deutlich unter 2 Grad und sogar 1,5 Grad anzustreben“, steht – auf dem Rat der EU-Umweltminister (4. März 2016) und dem Europäischen Rat (17./18. März 2016) dafür einsetzen, dass die Europäische Union als Mitglied der „Coalition of High Ambition“ ihr Treibhausgas- und Energieziel für 2030 bzw. ggf. 2025 an die im VN-Klimaabkommen von Paris vereinbarte Obergrenze von deutlich unter 2 Grad Celsius globaler Erwärmung und mit der Option der Begrenzung auf 1,5 Grad Celsius anpasst?

   a) Sollte die EU nach Ansicht der Bundesregierung ihr Ziel erhöhen?

Die Fragen 1 und 1a werden gemeinsam beantwortet.

Das Übereinkommen von Paris ist ein historischer Erfolg. Die Europäische Union hat zu diesem Erfolg durch Vorlage eines ehrgeizigen und absoluten Minderungsziels sowie durch eine engagierte Verhandlungsführung entscheidend beigetragen. Hervorzuheben ist, dass erstmals anspruchsvolle Vorgaben für alle Länder beschlossen wurden. Dazu gehören das Langfristziel einer Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf deutlich unter 2 Grad Celsius und Anstrengungen zur Begrenzung auf 1,5 Grad Celsius des vorindustriellen Niveaus, das Erfordernis von kohlenstoffarmen und resilienzförderlichen Investitionen und das Ziel der Treibhausgasneutralität in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts. Gleichzeitig enthält das Übereinkommen von Paris klare Vorgaben zur Ziel-Überprüfung und zum Fortschritt bei den Klimaschutzanstrengungen sowie zur globalen Bestandsaufnahme in einem Fünfjahreszyklus. Dabei gilt für die Europäische Union: Der Klimaschutzbeitrag muss bis zum Jahre 2020 erneut mitgeteilt oder aktualisiert und ab 2025 für die Zeit nach 2030 anspruchsvoller als der bisherige Klimaschutzbeitrag (Prinzip der Progression, Artikel 4.3) fortgeschrieben werden.

Das EU-interne Treibhausgasminderungsziel von mindestens 40 Prozent bis 2030 basiert auf einem kosteneffizienten Minderungspfad zur Einhaltung der 2-Grad-Obergrenze aus dem „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO_2-armen Wirtschaft bis 2050“ der Europäischen Kommission. Es muss nun geprüft werden, welche Implikationen sich für die europäische Klimapolitik aus den langfristigen Zielsetzungen des Übereinkommens von Paris (Artikel 2 und 4) ergeben.

Die Europäische Kommission hat mit der Mitteilung COM(2016) 110 final vom 2. März 2016 „The Road from Paris“ eine erste Bewertung des Übereinkommens von Paris und Einschätzung zu den Folgen für die EU-Klimapolitik vorgelegt. In den Beschlüssen von Paris ist das Intergovernmental Panel on Climate Chance (IPCC) aufgefordert worden, bis 2018 einen Sonderbericht zu erstellen, der neben den Auswirkungen einer Erwärmung von 1,5 Grad auch die mit einer Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 Grad verbundenen Minderungspfade darstellt. Auch die Europäische Kommission hat angekündigt weitere Analysen vorzulegen.

Oberste Priorität der Bundesregierung ist es, die vom Europäischen Rat beschlossenen 2030-Ziele konsequent und zeitnah umzusetzen. Die Europäische Union darf dabei nicht hinter das bereits beschlossene Klimaziel von mindestens minus 40 Prozent EU-interner Treibhausgasminderung zurückfallen und muss den Erwartungen der internationalen Gemeinschaft gerecht werden. Die Europäische

Union sollte sich die Möglichkeit einer Anhebung des 2030-Klimaziels offenhalten. Im Rahmen der europäischen Beratungen zum Klimaschutz wird die Bundesregierung ihre Entscheidung treffen. Die Gespräche dazu dauern noch an. Die Bundesregierung möchte sicherstellen, dass der im Übereinkommen von Paris vorgesehene dynamische Überprüfungsmechanismus auch auf EU-Ebene widergespiegelt wird.

b) Soll Deutschland nach Ansicht der Bundesregierung einen Beitrag zur Zielerhöhung leisten, und wenn ja, welchen, oder bis wann wird die Bundesregierung ggf. darüber entscheiden?

c) In welchem Zeitrahmen sollte der politische Prozess der Anpassung des europäischen Klimaziels geschehen, welche Treibhausgasreduktion strebt die Bundesregierung an, und welcher Teil davon soll nach Vorstellungen der Bundesregierung innerhalb der EU (domestic) und welcher Teil ggf. über Emissionsgutschriften aus Drittstaaten (Kooperationsmechanismen nach Artikel 6) erreicht werden?

Die Fragen 1b und 1c werden gemeinsam beantwortet.

Auf Basis der von den UNFCCC-Vertragsstaaten vorgelegten Beiträge zur Temperaturminderung (NDCs) wird im Jahr 2018 eine erste internationale Bestandsaufnahme der globalen Minderungsambition vorgenommen. Im Anschluss sollen im Jahr 2020 diejenigen Staaten, die bislang lediglich ein Reduktionsziel bis zum Jahr 2025 vorgelegt haben (z. B. die USA), ihr Ziel für 2030 angeben. Staaten, die bereits ein Ziel für 2030 vorgelegt haben (z. B.: die Europäische Union, China), sind aufgefordert dies erneut zu kommunizieren oder zu aktualisieren. Die Europäische Union sollte auf diesen Prozess und die globale Debatte um Minderungsziele vorbereitet sein und sich eine Anhebung des Klimaschutzbeitrags offen halten.

Zur Frage, wie eine weitergehende Treibhausgasreduktion gegebenenfalls erbracht werden sollte, kann sich die Bundesregierung erst auf Basis weitergehender Analysen positionieren. Die Nutzung hochwertiger Emissionsgutschriften aus Drittstaaten wäre eine von mehreren Möglichkeiten, das Ambitionsniveau des EU-Klimaschutzziels anzuheben. Auch diese Option wird von der Bundesregierung geprüft.

d) Wird sich die Bundesregierung darum bemühen, über eine verstärkte Zusammenarbeit einer Koalition von Vorreitermitgliedsstaaten voranzugehen und zusammen mit diesen Ländern ihre Klimazielambition für 2030 anzuheben, um damit die gesamte EU zu höheren Zielen zu bewegen?

Alle 28 EU-Mitgliedstaaten müssen auf Basis ihrer ökonomischen Ausgangsbedingungen einen angemessenen Beitrag zum EU-Treibhausgasminderungsziel leisten. Welche Rolle eine potentielle Koalition von Vorreitermitgliedstaaten spielen könnte, wird auf Basis einer Bewertung der noch ausstehenden Analysen zu diskutieren sein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 1a verwiesen.

2. Unterstützt die Bundesregierung eine Neuausrichtung der EU-Klimaziele auf ein 2050-Treibhausgasreduktionsziel von 90 bis 95 Prozent anstelle der aktuellen Spanne von 80 bis 95 Prozent (bitte begründen), wobei sich die bisherige EU-Gesetzgebung faktisch an der Obergrenze von 80 Prozent orientiert?

Der Zielkorridor von 80 bis 95 Prozent Treibhausgasminderung wurde im Rahmen des „Fahrplans für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO_2-armen Wirtschaft bis 2050“ auf Basis der 2-Grad-Obergrenze beschlossen.

Auch hier wird darauf verwiesen, dass die Implikationen des Langfristziels des Übereinkommens von Paris auf den Klimaschutzbeitrag der Europäischen Union noch analysiert werden müssen.

3. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die EU ihr 2020-Treibhausgasreduktionsziel von 20 Prozent unter dem Niveau von 1990, wie von der EU im Fall eines umfassenden internationalen Abkommens mit vergleichbaren Emissionsreduktionen von anderen Industriestaaten und angemessenen Beiträgen zum Klimaschutz von Schwellenländern angekündigt, jetzt auf 30 Prozent anhebt, insbesondere da schon jetzt eine Minderung von 23 Prozent erreicht ist, und wenn nein, warum nicht?

Die Bedingungen für eine Anhebung des 2020-Klimaziels der Europäischen Union werden durch das Übereinkommen von Paris nicht erfüllt. Es enthält keine Klimaschutzziele für den Zeitraum bis 2020 (siehe Artikel 28 Absatz 1 ETS-Richtlinie und Artikel 8 Absatz 1 der Lastenteilungsentscheidung).

4. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass bereits neun EU-Staaten ihr Erneuerbaren-Ziel 2020 erreicht haben im Gegensatz zu Deutschland (siehe http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7155582/8-10022016-AP-DE.pdf/490d6574-fbed-433c-a9c2-ac444277d5a5), und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung diesbezüglich in den verbleibenden drei Jahren unternehmen?

Gemäß dem aktuellen Fortschrittsbericht zur Umsetzung der EU-Erneuerbaren-Richtlinie hat der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch in Deutschland im Jahr 2014 13,8 Prozent erreicht. Er lag damit deutlich über dem in der Richtlinie definierten indikativen Zielwert von 9,5 Prozent für 2013 und 2014, ebenso wie über dem von Deutschland in seinem Nationalen Aktionsplan für erneuerbare Energie (NREAP) für das Jahr 2014 prognostizierten Wert von 12,8 Prozent. Die Bundesregierung wird diesen erfolgreichen Weg fortsetzen, um das 2020-Ziel zu erreichen. Hierzu plant die Bundesregierung u. a. mit dem EEG 2016 die Fördersätze für erneuerbare Energien im Strombereich weitgehend durch Ausschreibungen zu bestimmen. Die Erneuerbaren sollen sich so mehr und mehr im Wettbewerb behaupten. Ziel ist, dass die Kosten weiter sinken und der weitere Zubau auf dem gesetzlich festgelegten Pfad voranschreitet und noch besser planbar wird. Gleichzeitig soll die Akteursvielfalt gewahrt werden. Im Wärmemarkt wurden zuletzt bereits zahlreiche Maßnahmen umgesetzt, die Anreize für Investitionen in erneuerbare Energien weiter verbessern und den Zubau der Erneuerbaren bis 2020 beschleunigen werden. Dazu gehören die Novelle des Marktanreizprogramms (MAP) zum April 2015, das Anreizprogramm Energieeffizienz (APEE) mit dem Heizungspaket seit Januar 2016, sowie die Novelle der Energieeinsparverordnung (EnEV) mit erhöhten Anforderungen im Neubaubereich ab Januar 2016.

5. Wie ist die Position der Bundesregierung zur Forderung des EU-Parlaments, das EU-Energieeffizienzziel verbindlich zu machen und auf 40 Prozent bis 2030 zu heben?

6. Wird die Bundesregierung Klimakommissar Miguel Arias Cañete dabei unterstützen, das Energieeffizienzziel auf „mehr als 30 Prozent“ anzuheben (Aussage von Miguel Arias Cañete vom 4. Februar 2016 gegenüber dem Magazin Politico), und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 5 und 6 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung erachtet die Steigerung der Energieeffizienz als ein wichtiges Element zur Erreichung der Energie- und Klimaziele. Sie hat sich daher bereits im Rahmen der Verhandlungen zum Klima- und Energiepaket 2030 für ein ehrgeiziges Energieeffizienzziel von 30 Prozent auf europäischer Ebene eingesetzt. Die Bundesregierung unterstützt daher eine Anhebung des EU-Energieeffizienzziels für 2030 von mindestens 27 auf 30 Prozent.

7. Wie soll aus Sicht der Bundesregierung sichergestellt werden, dass die Novellen zum Emissionshandel, zum Effort-Sharing, zur Erneuerbare-Energien-Richtlinie und zur Energieeffizienzrichtlinie so ausgestaltet werden, dass eine regelmäßige Ambitionssteigerung möglich ist, wie vom UNFCCC-Review-Cycle vorgesehen?

Dies wird von der Bundesregierung geprüft. Des Weiteren wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 1a verwiesen.

8. Hat die Bundesregierung mittlerweile final geprüft, wie aus ihrer Sicht der Sektor „Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft“ (LULUCF) im Rahmen der Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2030 einbezogen wird, hat sie sich dafür eingesetzt, oder wird sie sich dafür einsetzen, dass Emissionsgutschriften aus LULUCF explizit nicht auf das Reduktionsziel von mindestens 40 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 angerechnet werden können, sondern zusätzlich erbracht werden müssen, und wenn nein, warum nicht?

Eine finale Prüfung der verschiedenen Optionen und Positionierung der Bundesregierung zur Einbeziehung des Sektors LULUCF in den EU-Rahmen zur Treibhausgasminderung liegt noch nicht vor.

9. Wie stark kann theoretisch die Einsparung von Treibhausgasemissionen in klassischen Nichtemissionshandelssektoren ausfallen, wenn LULUCF-Gutschriften zugelassen werden?

Die möglichen Auswirkungen von LULUCF (d. h. aus dem Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft) auf die in anderen Sektoren zu erbringende Treibhausgasminderung hängen von der Ausgestaltung des Regelwerkes zur Integration von LULUCF in dem 2030-Klimaschutzrahmen ab. Wie sich LULUCF auf die Treibhausgasminderung in anderen Sektoren außerhalb des Emissionshandels und die Minderungsziele insgesamt auswirkt, hängt unter anderem davon ab, nach welchen Regeln der LULUCF-Sektor angerechnet wird (sog. Anrechnungsregeln) und ob es eine Flexibilität mit anderen Sektoren außerhalb des Emissionshandels geben wird. Diese Fragen werden zurzeit auf europäischer Ebene diskutiert, sodass derzeit keine Aussagen über Auswirkungen möglich sind.

10. Wie ist die Position der Bundesregierung zum Einsatz von LULUCF-Gutschriften, die im zu Grunde liegenden Impact Assessment nicht berücksichtigt werden?

Die Bundesregierung hat ihre Position zum Einsatz von LULUCF-Gutschriften noch nicht festgelegt. Eine Anrechnung des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) wurde in der Folgenabschätzung zum 2030-Klima- und Energierahmen der Europäischen Union vom 22. Januar 2014 (SWD(2014) 15 final) nicht berücksichtigt. Ebenfalls liegt dem „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO_2-armen Wirtschaft bis 2050“ der Europäischen Kommission vom 8. März 2011 (KOM(2011) 112 endgültig), aus dem der 2030-Meilenstein einer EU-internen Treibhausgasminderung von mindestens 40 Prozent gegenüber 1990 abgeleitet ist, eine Berechnung zugrunde, die LULUCF-Gutschriften nicht berücksichtigt. Der Europäische Rat hat sich in seinen Ratsschlussfolgerungen vom 23./24. Oktober 2014 darauf verständigt, eine Strategie, wie der LULUCF-Sektor in den Klima- und Energierahmen 2030 eingebunden werden soll zu beschließen, sobald die technischen Bedingungen dies zulassen, in jedem Fall aber vor 2020. Aus Sicht der Bundesregierung ergibt sich ein erhöhter Prüfbedarf bezüglich der Auswirkungen von potenziellen LULUCF-Gutschriften sowohl bei der Integration von LULUCF in den 2030-Klimaschutzrahmen als auch auf die langfristige Zielstellung der Europäischen Union.

11. Wie soll nach Ansicht der Bundesregierung sichergestellt werden, dass – angesichts der Europawahl 2019 – die EU nach dem Stocktaking während des Klimagipfels 2018 schnell handlungsfähig ist, um ihre Treibhausgasziele zügig anheben zu können, und damit ihre von anderen Staaten erwartete Vorreiterrolle ausfüllen kann?

Die Europäische Union sollte sich bereits in den kommenden zwei Jahren sorgfältig auf die globale Bestandsaufnahme im Jahr 2018 vorbereiten (siehe auch Antwort zu den Fragen 1a bis 1c). Die Handlungsfähigkeit nach der Europawahl 2019 zügig herzustellen, ist aus verschiedenen Gründen eine wichtige Aufgabe der europäischen Institutionen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333